

- развитие системы целевой подготовки на договорной основе, обеспечивающей потребности в специальностях в сфере образовательных услуг;
- развитие системы переподготовки кадров, повышение квалификации и получение второго высшего образования;
- индивидуальный подход, обеспечивающий всестороннее развитие личности в системе образования на всех уровнях деятельности;
- профессионально ориентированный подход в системе обучения, направленный на раскрытие личности студента;
- укрепление и качественное переоснащение материально-технической базы филиала;
- повышение культурного уровня студенческой молодежи через различные формы аудиторной и внеаудиторной работы.

Заметим, что Председатель государственной аттестационной комиссии при характеристике дипломных работ СоИна выпуска 2000–2001 г. отметил высокий уровень знаний дипломников, новизну, актуальность исследований. В рецензиях отмечена большая практическая значимость результатов работ и даны рекомендации к использованию в школах, службах РОВД, комитетах по молодежной политике, службах социальной защиты населения.

Было отмечено, что, в целом, выпускники имеют достаточно высокий уровень подготовки для работы в средних учебных заведениях системы образования Российской Федерации.

А. Н. Расковалов

Глава администрации муниципального образования «Советский район»

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА (НА ПРИМЕРЕ МО «СОВЕТСКИЙ РАЙОН»)

Советский район образован Указом Президиума Верховного Совета РСФСР 15 февраля 1968 г. путем выделения из состава Кондинского района на площади 2859 тыс. га.

В 1960-е гг. для освоения расположенных на этой территории лесных массивов была построена железнодорожная ветка Ивдель – Обь, вдоль которой воз-

ники 9 леспромпхозов с производственной и социально – бытовой инфраструктурой. До сих пор эти предприятия являются градообразующими для всех поселков района.

Численность населения на момент образования района составляла 26 тыс. чел., на сегодня численность составляет 47 тыс. чел.

Экономическую основу местного самоуправления составляют: природные ресурсы; муниципальные земли; промышленный и культурный потенциал; объекты, находящиеся в муниципальной собственности; бюджет района; имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления для осуществления отдельных государственных полномочий, а также иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

В 1990-е гг. Советский район переживал трудные времена, целые отрасли производства были на грани краха. Но серьезный задел, сделанный за минувшие годы, помог району устоять. Начавшееся разгосударствление, рост цен и железнодорожных тарифов, потеря традиционных рынков сбыта лесопродукции в связи с распадом СССР поставило ведущую отрасль района в кризисное положение, над ликвидацией последствий которого работают в настоящее время органы местного самоуправления и коллективы предприятий.

Новая программа развития района предусматривает возрождение лесной промышленности на высоком уровне современных технологий, глубокой переработке сырья по мировым стандартам. В ближайшие годы пристальное внимание должны привлечь и богатства недр. На территории района расположены 18 месторождений нефти и газа, освоение которых внесет ощутимый вклад в развитие экономики района.

Муниципальное образование «Советский район» – добровольное объединение восьми территориальных образований с входящими в них населенными пунктами, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеется муниципальная собственность, местный бюджет, выборные органы местного самоуправления – Дума муниципального образования и Глава муниципального образования. В единый состав районного бюджета входят, в качестве составных частей, сметы доходов и расходов 8 отдельных населенных пунктов и террито-

рий, не являющихся муниципальными образованиями: Советский, Агириш, Зеленоборск, Коммунистический, Малиновский, Пионерский, Алябьевский, Таежный.

Согласно уставу муниципальное образование «Советский район» имеет собственный бюджет, который утверждается Думой района по представлению Главы местного самоуправления.

Финансовые ресурсы муниципального образования составляют:

- средства местного бюджета;
- средства внебюджетных фондов муниципального образования;
- ассигнования из бюджета РФ и Ханты-Мансийского автономного округа, заемные средства;
- иные финансовые активы, которыми район располагает в соответствии с законодательством.

На основании Решения Думы № 63 от 03.11.2000 г. разработано положение о бюджетном процессе в Советском районе Ханты-Мансийского автономного округа, в котором оговариваются следующие пункты:

- организация бюджетного процесса;
- составление, рассмотрение, утверждение бюджета;
- исполнение бюджета;
- контроль за исполнением бюджета Советского района Ханты-Мансийского автономного округа.

Составление, исполнение бюджета являются функциями администрации муниципального образования «Советский район». Рассмотрение, утверждение и контроль за исполнением бюджета района являются функциями Думы муниципального образования «Советский район».

Практическая работа по исполнению бюджета Советского района в 2002 г. и формированию бюджета на 2003 г. показала, что в этой области остается все еще очень много нерешенных проблем.

Несмотря на некоторое улучшение экономической ситуации в стране, города и районы не могут рассчитывать на государственный бюджет как источник помощи в финансировании своей деятельности, все еще очень актуальным остается проблема финансирования муниципальных образований.

В соответствии с Федеральным Законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», принятого Государственной Думой 10.09.97 г., формирование и исполнение местного бюджета осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

Местные бюджеты представляют собой особый механизм, с помощью которого осуществляется жизнедеятельность, экономическое и социальное развитие данной территории. Эффективное развитие муниципальных образований зависит от того, как реализуются их коренные интересы. Самой сложной проблемой стало формирование бюджетов разных уровней территории, их согласование в интересах развития каждого структурного звена территории (окружной, местные бюджеты) и региона в целом.

Потребовалась инициатива местных органов власти в изыскании резервов и более полном использовании ресурсов в интересах городов, районов и округа в целом для решения социальных задач. Это обусловлено также недостатком средств в государственном бюджете и, как следствие, минимумом выделяемых средств регионам. Пополнение доходной части местных бюджетов во многом зависит от бюджетов вышестоящих, особенно тем районам, где слаба налогооблагаемая база.

В настоящее время в бюджетной системе преобладают принцип максимальной централизации бюджетных ресурсов, тенденция «перетягивания» доходов снизу вверх и передача функций расходов в них по бюджетной иерархии. Так поступает Центр по отношению к субъектам Федерации, такую же политику проводят субъекты Федерации по отношению к органам местного самоуправления.

Формирование доходной части бюджета Советского района планируется за счет незначительного роста объемов выпуска продукции в лесной отрасли (удельный вес отрасли в общем объеме производимой в районе промышленной продукции – 93%). Однако, имеется перспектива улучшения социально-экономической ситуации за счет разработки новых месторождений нефти, что повысит не только собственные доходы, но и будет способствовать росту занятости населения, развитию инфраструктуры, развитию предприятий малого и среднего бизнеса.

Доходы, остающиеся в распоряжении территории после перечисления доли в федеральный, окружной бюджеты и внебюджетные фонды только на 18,6% удовлетворяют потребности района в расходах. 43,6% поступает из округа в виде дотаций, субвенций и субсидий. Удельный вес района в консолидированном бюджете округа составляет 3%.

Основные цели бюджетной политики на 2003 г.: повышение уровня и качества жизни населения Советского района на основе сохранения социальной направленности, эффективное управление средствами бюджета муниципального образования Советский район.

Доходы муниципального образования в 2003 г. спрогнозированы в сумме 3065 млн р., в том числе:

- 2244,7 млн р. – налоговые поступления во все уровни бюджетов;
- 739,9 млн р. – средства целевых внебюджетных фондов;
- 70 млн р. – прибыль прибыльных предприятий (облагаемая);
- 37,1 млн р. – амортизационные отчисления;
- 24,7 млн р. – неналоговые доходы (доходы от государственной собственности);
- 16,0 млн р. средства целевых бюджетных фондов.

Сумма налоговых доходов в 2002 г. возросла в 2,5 раза по сравнению с 2001 г. Это объясняется изменениями в налоговом законодательстве. С вступлением в силу гл. 26 Налогового кодекса сумма налогов за добычу каждой тонны нефти утроилась.

Однако, в местный бюджет данный налог с 2002 г. не поступает, 75% суммы налогов на добычу нефти поступает в федеральный бюджет, 20% – в окружной, 5% – в областной.

В 2003 г. по прогнозу общая сумма доходов, остающихся в распоряжении района после перечисления доли в федеральный, областной, окружной бюджеты и внебюджетные фонды составит 295,6 млн р. и удовлетворит потребности района в расходах только на 11%. Остальные поступают из других уровней бюджетов:

- 12,9 млн р. (0,5%) – из федерального (детские пособия);
- 1816,9 млн р. (72%) – из окружного бюджета в виде дотаций (1585,1 млн р.), инвестиций (176,1 млн р.) и других платежей (169,8 млн р.).

Сумма расходов по прогнозу в 2003 г. составит 2465,3 млн р. из них:

- 611,5 млн р. (25%) – расходы на социальную политику за счет средств единого социального налога (пенсионное обеспечение, пособия, компенсации, социальное и медицинское страхование);

- 251,0 млн р. (10%) – субсидии на содержание ЖКХ, транспорта, сельскохозяйственных предприятий и др.;

- 441,0 млн р. (18%) – образование;

- 365,4 млн р. (15%) – здравоохранение, физкультура и спорт;

- 307,1 млн р. (12%) – на инвестиции;

- 119,5 млн р. (5%) – на содержание органов власти и управления;

- 102,20 млн р. (4%) – на содержание правоохранительных органов;

- 95,0 млн р. (4%) – расходы предприятий за счет прибыли;

- 56,0 млн р. (2%) – культура, искусство;

- 116,6 млн р. (5%) – прочие расходы.

Дефицит бюджетных средств в 2003 г. по прогнозу составит 165,2 млн р. или 8% к расходам, при факте 2001 г. 230,2 млн р. (11% к расходам).

Бюджет муниципального образования Советский район является дефицитным с 1997 г., с момента выделения Югорска из административного подчинения району.

Сумма дотаций, субсидий, инвестиций, выделенных из бюджета автономного округа по отношению к расходам муниципального образования, составляет в 2001 г. – 66%, в 2002 г. – 74%, в 2003 г. – 75%.

Бюджет района на 2003 г. утвержден по доходам в сумме 1954360 тыс. р., по расходам в сумме 1992984 тыс. р. Предельный размер дефицита бюджета района установлен в сумме 38624 тыс. р. На покрытие дефицита района направляются остатки средств на счетах по учету средств бюджета района по состоянию на 1 января 2003 г.; средства, полученные сверх плана по доходам бюджета района; кредиты, полученные от кредитных организаций. Почти на 90% текущие расходы бюджетных организаций района зависят от полноты и своевременности поступления дотаций из окружного бюджета.

Верхний предел внутреннего заимствования на 01.01.2004 в сумме 386239 тыс. р., в том числе объем обязательств по муниципальным гарантам района в сумме 340065 тыс. р.

Главная особенность бюджета Советского района на 2003 г. – значительное увеличение, на 150 млн р., плана по собственным доходным источникам в сравнении с прошлым годом. В частности, впервые передан в местный бюджет налог на прибыль (на 90,6% передан в бюджеты муниципальных образований), увеличен план по подоходному налогу с физических лиц. 386 млн р. цифра практически для района неподъемная. Не исключается возможность, в случае невыполнения плановых назначений по отдельным видам налогов району придется обращаться за финансовой помощью к округу.

92% объема промышленного производства в Советском районе составляет продукция лесной отрасли. Увеличение объема промышленной продукции на 15% в 2003 г. по сравнению с 2002 г. в Советском районе связывают, прежде всего, с деятельностью предприятий лесного комплекса района. Пополнение парка агрегатной и лесовозной техники, ввод новых производственных мощностей в 2002–2003 гг. в объединении «Советсклеспром» и в ООО «Югтралес» позволяет прогнозировать рост заготовки леса на 15%, производства деловой древесины на 19%, увеличение выпуска пиломатериалов на 17%. Ожидается, что доля экспорта будет составлять до 26% от общего объема выпускаемых пиломатериалов. Увеличат объем выпускаемой продукции предприятия пищевой промышленности района.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования останется на уровне 2002 г. и составит 867,1 млн р.

В 2003 г. прогнозируется увеличение объема инвестиций только в жилищное строительство, в другие отрасли из-за недостаточного финансирования экономики прогнозируется снижение.

В районе продолжается реализация программ по ликвидации ветхого и фенольного жилья, «Жилище» и «Чистая вода». Это позволит переселить более 1000 человек из ветхого и фенольного жилья, ввести в эксплуатацию несколько объектов по обеспечению жителей района качественной питьевой водой. Из общего объема инвестиций 28% будет направлено на реализацию этих программ.

В соответствии с инвестиционной программой будет развиваться лесная и деревообрабатывающая промышленность. В 2003 г. планируется сдать в эксплуатацию лесопильные цеха, цеха сушки пиломатериалов и котельные, работающие на древесных отходах, в нескольких филиалах «Советсклеспрома».

Продолжится начатое строительство объектов образования, здравоохранения, культуры и спорта, строительство дорог. На строительство объектов социально-культурной сферы будет направлено 95 млн р. инвестиций, но ввода объектов в 2003 г. не намечается.

В 2003 г. объем выпуска сельскохозяйственной продукции, включая выращивание скота и овощей в личных подсобных хозяйствах, на приусадебных участках прогнозируется на уровне оценки 2002 г.

Суровые климатические условия и высокая стоимость содержания скота при насыщении рынка продуктами делает непривлекательной сельскохозяйственную отрасль для предприятий, предпринимателей и населения района.

На 2003 г. увеличился и бюджет развития района. 110 млн р. предполагается освоить на строительстве школы № 2 и 20 млн р. – на спорткомплексе в Советском, 20 млн р. – на возведении Дома культуры в Зеленоборском, 50 миллионов – на больничном комплексе в Пионерском. По 63 млн р. планируется направить на газификацию населенных пунктов района и на реализацию программы «Чистая вода». Начнется долгожданное строительство второй нитки газопровода Югорск – Советский взамен устаревшего, построенного более 20 лет назад. На эти цели запланировано 49 млн р.

Как видно из приведенных данных, одной из самых серьезных проблем является финансовая зависимость социально-экономического развития района от дотаций вышестоящих бюджетов и недофинансирование бюджета. Особенно это важно учесть в связи с непропорциональным распределением регулирующих налогов, централизацией денежных средств в Федеральный бюджет и усилением нагрузки на местные бюджеты в связи с увеличением заработной платы работников бюджетной сферы и повышением оплаты за коммунальные услуги.

Следует отметить, что процесс реформирования налоговой системы не завершен, и все изменения, которые вводятся в Налоговый Кодекс РФ, требуют корректировки бюджетов всех уровней. В 2002 г. по этой причине выпадающие доходы

консолидированного бюджета составили 3 млрд р., только часть из них – 1,2 млрд р. компенсированы. Федерация ежегодно в одностороннем порядке решает проблему повышения доходной части федерального бюджета за счет бюджетов субъектов Российской Федерации. Значительные средства изымаются у территорий-доноров. Так, распределение регулирующих налогов составляет не 50 × 50%, как записано в Бюджетном кодексе, а по утверждению директора института экономики УрО РАН А. И. Татаркина, – 62 на 38% и вместе с налоговыми сокращениями сокращается часть, оставляемая у бюджетов муниципальных образований.

Для успешного решения названных проблем можно предложить следующие меры:

1) фактически усилить самостоятельность местных администраций в формировании бюджетов и расходовании средств, а также увеличить отчисления (дотации, субвенции, субсидии) в местные бюджеты, исходя из минимальных социальных стандартов;

2) реформировать налоговую систему на территории, то есть изменить порядок взимания налогов в бюджет от налогоплательщиков, изменить порядок установления налоговых ставок, тарифов, сокращения числа налогов, а также процент отчисления налогов в местный бюджет;

3) разработка и использование новых нормативов бюджетной обеспеченности должно основываться на определении потребностей путем «взвешивания»! И оценки каждой из статей расхода бюджета на всех уровнях, включая города и районы;

4) нормативы бюджетного обеспечения объектов социальной сферы должны быть разработаны на основе определения принципов поддержки муниципальных бюджетов со стороны областного бюджета. Нормативы бюджетной обеспеченности должны быть гарантированы на основе определения нормативов их составляющих, а именно нормативов уровня развития социальной инфраструктуры района, норматива по текущим расходам городов и районов и т. п.;

5) предоставление прав органам муниципального управления в разработке своих бюджетов и закреплении этих прав в окружном уставе и уставах муниципальных образований;

б) разграничение функций между окружной, городскими и районными администрациями при разработке бюджетов соответствующего уровня; Необходимым условием обеспечения устойчивых бюджетов на территории и их согласования с областным является осведомленность районной администрации о результативности работы предприятий, функционирующих на территории. Важной функцией администрации становится территориальное обеспечение условий, стимулирующих эффективную работу этих предприятий, как основы сбора соответствующих отчислений (налогов) в городской, районный и окружной бюджеты;

7) необходимо оставлять все местные налоги в распоряжении территории, предоставлять больше прав городам и районам, в частности право устанавливать нормативы на местные налоги, в том числе: взимаемые с новых предприятий, обеспечить единство интересов территории с интересами предприятий.

В заключение следует отметить, что неотработанность основных принципов формирования и исполнения бюджетов всех уровней, продолжающееся реформирование налоговой и бюджетной систем, перетягивание федеральным центром на себя большинства доходов и одновременное перекладывание на плечи местных бюджетов большинства расходов и на сегодняшний день все еще создают трудности и проблемы в этой сфере. Все это вынуждает местные власти искать собственные решения названных проблем. Однако решение этих проблем возможно либо при общем оздоровлении федеральной бюджетной и налоговой политики, либо при расширении экономической самостоятельности муниципальных образований.

Е. Б. Маланина

ПОРЯДОК БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ П. ПИОНЕРСКИЙ СОВЕТСКОГО РАЙОНА

Администрация поселка Пионерский является территориальным подразделением администрации муниципального образования Советский район.

Смета доходов и расходов администрации поселка Пионерский является составной частью бюджета муниципального образования Советский район.